



Fall-Nr.: IV 2021/151
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 26.01.2023
Entscheiddatum: 08.11.2022

Entscheid Versicherungsgericht, 08.11.2022

Art. 51 ATSG. Art. 58 IVG. „Revision“ einer formlosen Mitteilung? Die Mitteilung ist nichts anderes als eine behördliche Zusicherung, die ein schutzwürdiges Vertrauen begründet. Ändert sich nachträglich der relevante Sachverhalt massgeblich, fällt die Schutzwürdigkeit des Vertrauens dahin (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 8. November 2022, IV 2021/151).

Entscheid vom 8. November 2022

Besetzung

Einzelrichter Ralph Jöhl; Gerichtsschreiber Tobias Bolt

Geschäftsnr.

IV 2021/151

Parteien

A.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Lorenz Gmünder, Schwager Mätzler Schneider,
Poststrasse 23, Postfach 1936, 9001 St. Gallen,

gegen

IV-Stelle des Kantons St. Gallen, Postfach 368, 9016 St. Gallen,



Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

berufliche Massnahmen

Sachverhalt

A.

A.a. Die IV-Stelle gewährte A.____ für die Zeit ab dem 7. August 2020 ein vorerst auf drei Monate befristetes Belastbarkeitstraining in der Institution B.____ AG (IV-act. 51 und 61). Im Anschluss erteilte sie eine Kostengutsprache für ein Aufbautraining. Diese war zunächst auf die Zeit bis zum 7. Februar 2021 befristet (IV-act. 81), wurde dann aber mit einer Mitteilung vom 26. Januar 2021 bis zum 9. Mai 2021 verlängert (IV-act. 113). Am 28. April 2021 fand ein Standortgespräch statt (IV-act. 132). Der Verantwortliche der B.____ AG gab an, der Versicherte sei sehr intelligent, habe aber auch „seine schwierige Seite“. Er sei teilweise ungeduldig, zynisch und nicht sehr angenehm im Umgang. Dies habe sich etwas gebessert, seit er mehr handwerkliche Arbeiten ausführe. Bei einer allfälligen Weiterführung des Aufbautrainings biete sich ein Wechsel in den Bereich Unterhalt, Reinigung, Umzüge etc. an. Der Versicherte teilte mit, ihm gehe es einigermassen gut, aber er leide unter gewissen Schwankungen des Gesundheitszustandes. Die praktischen Tätigkeiten täten ihm gut. Er fühle sich abends „richtig gesund müde“. Mit einer Mitteilung vom 12. Mai 2021 verlängerte die IV-Stelle das Aufbautraining um weitere drei Monate bis zum 8. August 2021 (IV-act. 141).

A.b. Am 11. Juni 2021 teilte der Verantwortliche der B.____ AG dem Eingliederungsberater der IV-Stelle mit (IV-act. 147), dass der Versicherte die medizinische Behandlung, die er in den vergangenen Monaten habe „schleifen lassen“, wieder intensiviere. Er werde sich am 15. Juni 2021 einem operativen Eingriff an der Prostata unterziehen und mindestens bis zum 18. Juni 2021 nicht zum Aufbautraining erscheinen. Bereits am 9. Juni 2021 habe er eine Abklärung bezüglich eines Tinnitus durchführen lassen. Zudem nehme er die psychiatrische Behandlung wieder auf. Am 23. Juni 2021 werde er den ersten Termin wahrnehmen. Angesichts dieser „vielen



Themen auf einmal“ stosse er an seine Grenzen. Am 19. Juni 2021 gab der Versicherte bekannt, dass er bis zum 30. Juni 2021 krankgeschrieben sei (IV-act. 149). Am 25. Juni 2021 teilte er mit, dass er eine bakterielle Infektion mit einer Blutvergiftung erlitten habe und sich deshalb nun wieder in stationärer Behandlung befinde (IV-act. 155). Der Verantwortliche der B.____ AG informierte den Eingliederungsberater der IV-Stelle am 1. Juli 2021 darüber, dass die Blutvergiftung zunächst abgeklungen, dann aber umso heftiger wieder aufgeflammt sei, weshalb der Versicherte mindestens noch für die nächste Woche krankgeschrieben bleiben werde (IV-act. 159). Der behandelnde Urologe attestierte in einem Arztzeugnis vom 6. Juli 2021 eine vollständige Arbeitsunfähigkeit für die Zeit bis zum 16. Juli 2021 (IV-act. 161). Der Eingliederungsberater der IV-Stelle notierte am 15. Juli 2021, dass eine allzu lange Weiterführung des Aufbautrainings in der aktuellen Situation als nicht sehr sinnvoll erscheine, man aber den für den 19. Juli 2021 vorgesehenen Wiedereinstieg abwarten sollte, bevor man eine definitive Entscheidung fälle (IV-act. 171). Gleichentags erfuhr er, dass der Versicherte noch bis zum 30. Juli 2021 arbeitsunfähig bleiben werde (IV-act. 172). Am 21. Juli 2021 teilte ihm der Verantwortliche der B.____ AG mit (IV-act. 174), dass der Versicherte erneut hospitalisiert werden müsse, weil er noch immer unter den Folgen der Operation an der Prostata leide. Offenbar könne dies noch „etwas länger gehen“. Der Eingliederungsberater empfahl vor diesem Hintergrund „nun klar“ den Abbruch der Massnahme (IV-act. 175).

A.c. Am 27. Juli 2021 teilte die IV-Stelle dem Versicherten Folgendes mit: „Die Mitteilung vom 12. Mai 2021 wird per 15. Juni 2021 aufgehoben; das Leistungsbegehren auf berufliche Massnahmen wird abgewiesen“ (IV-act. 188). Zur Begründung führte sie an, das Aufbautraining habe am 15. Juni 2021 aus gesundheitlichen Gründen abgebrochen werden müssen. Aktuell stünden medizinische Massnahmen im Vordergrund, weshalb weitere berufliche Massnahmen derzeit nicht zielführend seien. Am 30. Juli 2021 erhob der Versicherte eine „Einsprache“ gegen die Mitteilung vom 27. Juli 2021 (IV-act. 199). Er machte geltend, der Abbruch sei zur Unzeit erfolgt und es sei nicht einzusehen, weshalb er rückwirkend verfügt worden sei. Am 10. August 2021 verfügte die IV-Stelle: „Ersetzt unsere Mitteilung vom 12. Mai 2021; die Mitteilung vom 12. Mai 2021 wird per 15. Juni 2021 aufgehoben; das Leistungsbegehren auf berufliche Massnahmen wird abgewiesen“ (IV-act. 206).



Bezugnehmend auf die Eingabe des Versicherten hielt sie fest, das Aufbautraining sei am 15. Juni 2021 faktisch abgebrochen worden, weshalb auch die entsprechende Kostengutsprache auf dieses Datum hin aufzuheben sei. Die sozialpraktische Abklärung habe ergeben, dass der Versicherte zwar maximal während 7,5 Stunden pro Tag arbeitsfähig sei, dass diese Arbeitsfähigkeit aber in der freien Wirtschaft nicht verwertbar sei.

B.

B.a. Am 23. August 2021 erhob der Versicherte (nachfolgend: der Beschwerdeführer) beim Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen eine „Einsprache“ gegen die Verfügung vom 10. August 2021 (act. G 1). Sein später mandatierter Rechtsvertreter beantragte am 27. Oktober 2021 (act. G 6) die Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Zur Begründung führte er aus, die rückwirkende Aufhebung der Integrationsmassnahme sei rechtswidrig, weil es sich bei den beruflichen Massnahmen gemäss der bundesgerichtlichen Auffassung nicht um Dauerleistungen handle, weshalb eine Anwendung des Art. 17 ATSG nicht zur Diskussion stehen könne. Da die leistungszusprechende Verfügung nicht zweifellos unrichtig gewesen sei, stehe auch eine wiedererwägungsweise Korrektur nicht zur Diskussion. Die Voraussetzungen für eine sogenannt prozessuale Revision seien ebenfalls nicht erfüllt. Im Übrigen habe die IV-Stelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör verletzt, denn sie habe in der angefochtenen Verfügung vom 10. August 2021 behauptet, der Beschwerdeführer werde in der freien Wirtschaft nicht mehr Fuss fassen können, was aber im Verlauf des Verwaltungsverfahrens nie zur Diskussion gestanden habe.

B.b. Die Beschwerdegegnerin beantragte am 18. März 2022 die Abweisung der Beschwerde (act. G 14). Zur Begründung führte sie an, bereits vor der letzten Verlängerung der Eingliederungsmassnahme habe festgestanden, dass eine Wiedereingliederung in die freie Wirtschaft nicht möglich sei. Dennoch sei der Bitte um eine Erprobung im handwerklichen Bereich zugestimmt worden. Von Beginn weg sei allerdings klar kommuniziert worden, dass es sich um die letzte Verlängerung der Integrationsmassnahme gehandelt habe. Aus den Präsenzprotokollen gehe hervor, dass die Zuverlässigkeit ab- und die Absenzen zugenommen hätten, als die



Präsenzzeiten erhöht worden seien. Dem Beschwerdeführer sei bewusst gewesen, dass er im kaufmännischen Bereich mit erheblichen Problemen zu kämpfen habe, weshalb er ja auch den Wechsel in den handwerklichen Bereich gewünscht habe. Die Behauptung, er habe von der fehlenden Verwertbarkeit in der freien Wirtschaft nichts gewusst, sei schlichtweg haltlos. Nach der bundesgerichtlichen Auffassung sei der Art. 17 Abs. 2 ATSG analog auf berufliche Eingliederungsmassnahmen anwendbar. Die Aufhebung der letztmaligen Verlängerung aufgrund der unerwarteten Verschlechterung des Gesundheitszustandes erweise sich damit unabhängig davon, ob es sich bei Eingliederungsmassnahmen um Dauerleistungen handle, als rechtmässig.

B.c. Der Beschwerdeführer liess am 25. Mai 2022 an seinem Antrag festhalten (act. G 21). Die Beschwerdegegnerin hielt am 16. Juni 2022 ebenfalls an ihrem Antrag fest (act. G 23).

Erwägungen

1.

Da sich der Zweck dieses Beschwerdeverfahrens in der Überprüfung der angefochtenen Verfügung auf deren Rechtmässigkeit erschöpft, muss sein Gegenstand jenem des mit der angefochtenen Verfügung abgeschlossenen Verwaltungsverfahrens entsprechen. Dieses hat sich auf einen rückwirkenden Abbruch der mit der Mitteilung vom 12. Mai 2021 für die Zeit bis zum 8. August 2021 gewährten Verlängerung eines laufenden Aufbautrainings auf den 15. Juni 2021 hin beschränkt. Der Wortlaut des Dispositivs der angefochtenen Verfügung enthält zwar darüber hinaus eine Verweigerung sämtlicher in Frage kommender beruflicher Massnahmen, aber aus der Verfügungsbegründung geht hervor, dass es sich dabei um eine Sistierung des Verwaltungsverfahrens betreffend weitere berufliche Massnahmen bis zum Abschluss der medizinischen Eingliederung gehandelt haben muss, denn die Beschwerdegegnerin hat ausdrücklich Folgendes festgehalten: „Aktuell stehen bei Ihnen medizinische Behandlungsmassnahmen im Vordergrund. Weitere berufliche Massnahmen sind derzeit nicht zielführend und werden abgeschlossen“. Eine definitive Abweisung des Begehrens um berufliche Massnahmen mit der angefochtenen Verfügung wäre rechtswidrig gewesen, da die Akten keinen Hinweis darauf enthalten, dass die Beschwerdegegnerin weitere berufliche Massnahmen überhaupt geprüft hätte. Die Beschwerde richtet sich nicht gegen diese Sistierung, sondern ausschliesslich gegen den rückwirkenden Abbruch des Aufbautrainings, weshalb in



diesem Beschwerdeverfahren allein die Rechtmässigkeit des rückwirkenden Abbruchs des Aufbautrainings zu prüfen ist.

2.

Gemäss dem Wortlaut des Dispositivs hat die angefochtene Verfügung vom 10. August 2021 die Mitteilung vom 12. Mai 2021 „ersetzt“, was so interpretiert werden muss, dass die am 12. Mai 2021 bewilligte Verlängerung des Aufbautrainings für die Zeit vom 10. Mai 2021 bis zum 8. August 2021 durch eine Verlängerung des Aufbautrainings für die Zeit vom 10. Mai 2021 bis zum 15. Juni 2021 hat „ersetzt“ werden sollen. Die Antwort auf die Frage, ob dieses „Ersetzen“ zulässig gewesen ist, hängt massgeblich von der Rechtsnatur und der Verbindlichkeit der Mitteilung vom 12. Mai 2021 ab. Bei der Mitteilung im Sinne des Art. 51 Abs. 1 ATSG respektive des Art. 58 IVG kann es sich augenscheinlich nicht um eine „formlose“ Verfügung handeln, denn sie kann mangels einer Anfechtungsmöglichkeit nicht in formelle Rechtskraft erwachsen, während eine formwidrig eröffnete Verfügung grundsätzlich angefochten werden und – trotz ihres Formfehlers – in formelle Rechtskraft erwachsen könnte. Die Mitteilung ist aber auch kein „Vorbescheid“, denn sie kündigt nicht eine noch zu treffende Entscheidung an, sondern enthält bereits den Entscheid, der beide „Parteien“ bindet respektive das Rechtsverhältnis regelt. Die Mitteilung entfaltet also eine Bindungswirkung ohne jede Formalie. Darin gleicht sie der behördlichen Auskunft, die rechtsprechungsgemäss selbst dann, wenn sie unrichtig ist, ein schutzwürdiges Vertrauen begründet und damit eine Bindungswirkung ohne jede Formalie entfaltet, wenn sie von einer zuständigen oder zuständig erscheinenden Behörde erteilt worden ist, wenn der Rechtssuchende die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte und wenn er im Vertrauen auf die Auskunft Dispositionen getroffen hat, die er nicht ohne Nachteil rückgängig machen kann (vgl. etwa BGE 146 I 105 E. 5.1.1 S. 110 mit zahlreichen Hinweisen). Die formlose Entscheidung nach Art. 51 Abs. 1 ATSG ist nichts anderes als eine – gesetzlich geregelte – formlose *Zusicherung*. Sie beruht auf dem Konzept des Vertrauens, das – unabhängig von der Richtigkeit der Zusicherung – zu schützen ist, was bedeutet, dass die Mitteilung eine schutzwürdige Vertrauensposition begründet, nicht mehr und nicht weniger. Derjenige, dem das nicht genügt, kann eine Verfügung verlangen. Da die Mitteilung also nicht mit einer Verfügung oder mit einem Einspracheentscheid verglichen werden kann, kann sie – wie auch eine behördliche Auskunft – nicht in Anwendung des Art. 17 ATSG revidiert werden. Die Frage, wie auf eine nachträgliche Sachverhalts- oder Rechtsänderung zu reagieren ist, ist folglich nicht in Anwendung des Art. 17 ATSG, sondern in Anwendung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung betreffend das schutzwürdige Vertrauen in eine behördliche Zusicherung zu beantworten. Nach dieser Rechtsprechung steht die Schutzwürdigkeit



des Vertrauens in eine behördliche Zusicherung unter dem Vorbehalt, dass die Rechtslage zwischen der Auskunftserteilung und der „Verwirklichung des Sachverhaltes“, also der Betätigung des Vertrauens, unverändert bleibt (BGE 146 I 105 E. 5.1.1 S. 110 mit zahlreichen Hinweisen). Dahinter muss die Überlegung stehen, dass der Rechtssuchende nur solange auf eine behördliche Auskunft vertrauen darf, wie die „Grundlage“, auf der die Auskunft beruht, unverändert bleibt. Wenn aber eine Änderung der Rechtslage die Schutzwürdigkeit des Vertrauens in eine behördliche Auskunft beendet, dann muss auch eine Sachverhaltsveränderung die Schutzwürdigkeit des Vertrauens „zerstören“, denn sowohl eine Änderung der Rechtslage als auch eine Sachverhaltsveränderung führen gleicherweise zu einem Wegfall der „Grundlage“, auf der die Auskunft beruht hat (vgl. dazu auch Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2015, Rz. 695). Eine Änderung der Rechtslage oder eine Sachverhaltsveränderung entzieht also dem Vertrauen die Schutzwürdigkeit. Die angefochtene Verfügung vom 10. August 2021 ist folglich keine Revisionsverfügung im Sinne des Art. 17 ATSG, sondern eine Verfügung, mit der dem Ende der Schutzwürdigkeit des Vertrauens in die Mitteilung vom 12. Mai 2021 Rechnung getragen und das Ende des Aufbautrainings auf den Zeitpunkt des Eintrittes der Sachverhaltsveränderung „vorverschoben“ worden ist. Wenn eine formlose Zusicherung im Sinne des Art. 51 Abs. 1 ATSG als Grundlage für einen Leistungsanspruch ausreicht, dann muss auch eine (neue) Zusicherung ausreichen, um die frühere Zusicherung zu modifizieren, falls das schutzwürdige Vertrauen als Grundlage der ersten Zusicherung vorzeitig wegfällt. Nichts spricht dagegen, statt einer neuen „Zusicherung“ eine Verfügung zu erlassen. Falls sich der relevante Sachverhalt nach der Eröffnung der Mitteilung vom 12. Mai 2021 tatsächlich massgeblich verändert hat, was im Folgenden zu prüfen sein wird, ist das Vorgehen der Beschwerdegegnerin, die Mitteilung vom 12. Mai 2021 durch die angefochtene Verfügung vom 10. August 2021 zu ersetzen, als in verfahrensrechtlicher Hinsicht rechtmässig zu qualifizieren.

3.

3.1. Da die angefochtene Verfügung die Mitteilung vom 12. Mai 2021 ersetzt hat, ist in materieller Hinsicht nicht (nur) zu prüfen, ob es rechtmässig gewesen ist, das Aufbautraining rückwirkend per 15. Juni 2021 abzubrechen, sondern vielmehr (auch), ob es überhaupt rechtmässig gewesen ist, das am 9. Mai 2021 endende Aufbautraining nochmals zu verlängern. Der vom Art. 14a Abs. 3 IVG vorgegebene zeitliche Rahmen ist noch nicht ausgeschöpft gewesen. Dem Beschwerdeführer war es in der Zeit ab dem 7. August 2020 gelungen, seine Präsenzzeit auf nahezu ein Vollpensum zu steigern. Bei einem Standortgespräch am 28. April 2021 äusserten sowohl der



Beschwerdeführer als auch der Verantwortliche des Einsatzbetriebes die durchaus begründete Hoffnung, dass der Beschwerdeführer von einem Wechsel in eine handwerklich-praktische Tätigkeit profitieren werde, weshalb ein entsprechender Versuch im Rahmen einer weiteren Verlängerung des Aufbautrainings in Angriff zu nehmen sei. Der zuständige Eingliederungsberater hat eine entsprechende Verlängerung des Aufbautrainings ebenfalls empfohlen. Diese Empfehlung hat dem Sinn und Zweck der Integrationsmassnahme nach Art. 14a Abs. 1^{bis} IVG entsprochen, weshalb es rechtmässig gewesen ist, das Aufbautraining nochmals zu verlängern.

3.2. Ab dem 15. Juni 2021 hat sich der Beschwerdeführer dann aber – unerwartet – bis zum Zeitpunkt der Eröffnung der angefochtenen Verfügung am 12. August 2021 und damit bis über den Zeitpunkt, in dem die zunächst gewährte Verlängerung des Aufbautrainings hätte enden sollen (8. August 2021), hinaus in medizinischer Behandlung befunden, weshalb er in der Zeit vom 15. Juni 2021 bis mindestens zum 12. August 2021 andauernd verhindert gewesen ist, das Aufbautraining weiterzuführen. Die Integrationsmassnahme hat daher ab dem 15. Juni 2021 ihren Zweck – das Schaffen der Voraussetzungen für die Durchführung von beruflichen Eingliederungsmassnahmen (Art. 14a Abs. 1^{bis} IVG) – nicht mehr erfüllen können, weshalb es rechtswidrig gewesen wäre, wenn die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer über den 15. Juni 2021 hinaus ein Aufbautraining gewährt hätte (vgl. auch Art. 4^{sexies} Abs. 3 lit. c IVV). Die Frage, ob für die Zeit nach dem 15. Juni 2021 noch ein begrenzter Taggeldanspruch bestanden hat (vgl. Art. 20^{quater} Abs. 2 lit. a IVV), gehört nicht zum Gegenstand dieses Beschwerdeverfahrens. Die angefochtene Verfügung erweist sich auch hinsichtlich des vorgezogenen Endes der Integrationsmassnahme als rechtmässig.

4.

Die Beschwerde ist abzuweisen. Gemäss dem Art. 17 Abs. 2 GerG kann das Versicherungsgericht für einfache Fälle einen Einzelrichterentscheid vorsehen. Als einfache Fälle gelten laut dem Art. 18 Abs. 2 OrgR (sGS 941.114) insbesondere Streitsachen, die aufgrund einer klaren Rechtslage oder einer feststehenden Gerichtspraxis beurteilt werden können. Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt, weshalb der vorliegende Entscheid einzelrichterlich gefällt werden kann. Die angesichts des für eine einzelrichterliche Beurteilung als durchschnittlich zu qualifizierenden Verfahrensaufwandes auf 400 Franken festzusetzenden Gerichtskosten wären an sich dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen. Zuzugleich der Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung ist er von der Pflicht, die Gerichtskosten zu bezahlen,



befreit. Da ihm auch die unentgeltliche Rechtsverteistandung bewilligt worden ist, hat der Staat seinem Rechtsvertreter eine Entschädigung auszurichten, die 80 Prozent des erforderlichen Vertretungsaufwandes abdeckt (Art. 31 Abs. 3 AnwG). Der erforderliche Vertretungsaufwand ist als im Vergleich zu einem „durchschnittlichen“ IV-Rentenfall, für den praxisgemäss eine Parteientschädigung von 4'000 Franken zugesprochen würde, deutlich unterdurchschnittlich zu qualifizieren, weshalb die vom Rechtsvertreter eingereichte Honorarnote (act. G 25) als leicht übersetzt qualifiziert werden muss. Die Entschädigung ist auf 80 Prozent von 2'500 Franken, also auf 2'000 Franken, festzusetzen. Sollten es seine wirtschaftlichen Verhältnisse dereinst gestatten, wird der Beschwerdeführer zur Nachzahlung der Gerichtskosten und zur Rückerstattung der Entschädigung für die unentgeltliche Rechtsverteistandung verpflichtet werden können (Art. 99 Abs. 2 VRP i.V.m. Art. 123 ZPO).

Entscheid

im Verfahren gemäss Art. 18 OrgR

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Der Beschwerdeführer ist von der Pflicht, die Gerichtskosten von 400 Franken zu bezahlen, befreit.

3.

Der Staat hat den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers mit 2'000 Franken (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu entschädigen.